

中国の高齢化と養老保障問題に関する研究

Problems on Aging in Chinese Large and Social Security

韓 榮 芝

HAN rongzhi

要 約

本稿では、福祉先進国日本の社会福祉制度・政策、とりわけ在宅福祉サービスの発展過程を踏まえながら、中国の高齢化社会初期における高齢者の問題、地域社会の変容、および特徴について分析した。それらを通して、中国の高齢者養老保障を発展させるには、日本のような在宅福祉制度の整備と地域福祉を中心に据えた考え方が不可欠であることを明らかにした。また、現在の中国の養老保障制度における改革の動向をみると、経済的な扶養を最も重要な研究課題として位置づけている。そして、高齢者の養老保障制度は、原則として「社会・家庭・個人共同扶養責任」の考え方である。しかし、近年、少子・高齢化の進展による家族形態の変化は、家族の扶養機能の縮小を引き起こし、高齢者に対する家族の生活保障は危機的状態におかれていることがわかった。更に、現代化・都市化・核家族化の激増により、1人暮らし高齢者や高齢者夫婦のみ世帯が急速に増え、加齢に伴う要介護問題も顕在化し、高齢者が在宅で安心した日常生活を営み続けることは困難となってきた。そのため、地域の中でノーマリゼーションの考え方が具現化され、高齢者が質の高い自立生活を営むことができるようにするためには、「社区（コミュニティ）福利サービス」の展開が非常に重要になっていることが明らかになった。

キーワード

養老保障、家族扶養、福祉社区（コミュニティ）サービス

1. 研究の背景と問題提起

中国の養老保障といえば、2つの違う意味を持っている。養老とは、広義では、高齢者に対する経済的な扶養、生活面のケア、精神面の慰安などを含んでいる。狭義では、経済的な扶養である。中国では、高齢者養老保障制度改革には、経済的な扶養を最も重要な研究課題として位置づけられている。高齢者問題に対して、「経済的な扶養は、養老保障の基礎であるから、中国の養老を研究する上では、最も重要とすべき点である」、「高齢者扶養問題は経済的な扶養に留まらず、生活面や精神的な面においては非経済的な援助が最も重要である」。そして、「高齢者扶養問題は国の責任だけでなく、社会全体及び家族の扶養責任も大きい」など、様々な議論がある。しかし、現実の中国では、今なお子供が家族内で両親を扶養するという仕組みが社

会全体にまで拡大されており、さらに中心的な役割を担っている。ところが、近年、少子・高齢化の進展による家族形態の変化は、家族機能の縮小を引き起こし、高齢者に対する家族の生活保障は危機的状態に陥っている。特に、要介護高齢者に対する家族の介護能力が低下し、高齢者の在宅生活での介護問題は大きい。それらに対して、現行の養老保障制度は、経済面のみを重視していることに問題がある。高齢者の生活の質を向上させていくためには、養老の経済的保障の必要性を高めていくのと同時に、福祉コミュニティサービス或は対人援助サービスも重要視すべきである。それらのことについて認識していくことは、現代福祉国家に共通するものであり、社会福祉の普遍化がそこに見受けられることになる。

中国は1980年以降、政治・経済体制の改革に

より、経済社会の発展と共に科学の進歩、医療衛生・保険事業などが改善され、国民生活水準の向上に伴う平均寿命が伸長してきた。特に、1人っ子政策の「成功」により、少子・高齢化社会が進んできている。人口高齢化問題は、今日の経済先進国日本やヨーロッパなどの問題だけでなく、中国でも極めて重大な社会問題となっている。

2000年の第5回人口普及調査によれば、中国の65歳以上の人口は8,811万人を超え、全人口の6.96%を占めている。この割合は、日本やヨーロッパなどに比べて決して高くない比率であるが、しかし、今後この比率は急速に高まることが予測されている。2020年には11%に達し、2030年には15.5%を越え、2050年には23%、34,920万人と現在の3倍以上になると予測されている。統計資料によると¹⁾、65歳以上人口の比率が10%から20%まで増加していく年数は、日本の32年に対して中国は21年と予測されている。このような状況の中で、中国、特に都市部において、高齢化率の急激的な増加と同時に、後期高齢者人口の増加、そして急速な産業化、都市化、核家族化の進展に伴う高齢者の扶養機能の低下などにより、今日の高齢者の扶養は家族を中心とする方式はやがて崩壊し、高齢者の在宅養老問題が新しい社会問題として顕在化してくると考えられる。更に今後、一人暮らし高齢者や寝たきり高齢者、そして高齢者のみ世帯数の増加も予測されている。このように、高齢者の年金、医療・保健、福祉、とりわけ高齢者の在宅養老に欠かせない生活面のケア、精神面の慰めである対人援助サービス等々の問題が重さを増し、高齢者を取り巻く経済・社会環境などの諸状況は急激に厳しくなっている。

中国の高齢者福祉施策は、経済的、社会的原因によりまだ発展的段階であり、検証すべき問題は依然と多い。現在の養老保障制度は、原則として「社会、家庭、個人共同扶養責任」と言う考え方である。高齢者の基本的生活保障は国が保障の全責任を持つことなく、個人及び

その家族も担うと言う仕組みである。即ち、都市部では、「基本養老保険、企業補充養老保険と個人貯金養老保険」、農村部では主に「個人の貯金養老保険と家族保障」であり、国家集団補充の保障を加えてそれぞれ三つの保険を組み合わせ、高齢者の生活を保障していく制度である。このような仕組みは、これから益々複雑且つ多様な高齢者問題に対して本当に適切であるかどうかを分析する必要がある。一方、社区（コミュニティ）サービス事業の展開過程において、政治的、経済的、社会的な変化によって、社区福祉サービスの提供システムも相当な違いがあると予測される。特に、高齢者の在宅福祉サービス及び家族の介護負担に対する援助サービスなどにおいては、まだまだ初期の段階であり、その研究課題は山積している。本稿では、それらの問題を踏まえ、日本の高齢者福祉政策との比較視点から、今日の中国都市部における社会養老保障制度・政策、対人援助サービスにおいての問題点とはなにか、それらの問題を解決するための具体的な方策とは何か、高齢者の自立生活を援助するための福祉サービスのシステムとは何かを中国の国情に合わせて、その課題を明らかにする。

II. 中国の養老保障制度

1. 歴史的概観

中国では、社会保障という思想は、古代の秦朝（公元前221年頃）から芽生え始めた。中国の陶立群らの研究資料によれば、先秦儒教の《礼記・礼運・大同篇》では、「……使老有所終、壮有所用……矜、寡、孤、独、廢疾者皆有所養……」（若者及び子供が老親の面倒をみるべきである。または、孤児や寡婦或は障害者（児）など弱者に対して皆で養うべきだ）、夏朝後期の「儲糧備荒賑濟災民的制度」、公元前54年漢宣帝統治下の大規模の「備荒賑恤」、「常平倉」（中国に古くから不慮の災害・凶作などに備えて穀物を蓄えておく備荒制度で、常平倉・義倉・社倉と言う三倉制度。）、隋朝の文皇帝まで、全国

的正式な「義倉」制度が創設されていた。中国の社会保障の思想は、その時既に独特な社会救済の形式で現れていた。しかし、それらの社会保障制度は、あくまで封建統治者が自分の利益を第1の目的としていた。「扶老優賢、賑済救貧」的政策の対象は当然全ての民衆でなく、特に養老制度に関しては、封建士など官吏者の所有権利であって、一般労働者にとっては、社会保障とほとんど無縁な状態であった。

中国の近代社会において、民主革命創始人孫中山氏の三民主義理論の下では、国民党政府が労働保険制度と社会保険制度の建立を提唱する中で、1943年四川の北部にある塩工（塩場の労働者）を対象として、塩工保険社が設置され、5万人の塩工が保険者となった。1945年になるとその制度の修正が行われ、1946年まで施行された。一方、1921年には中国共産党が設立、労働者の社会保険制度、職員の福祉厚生などが強調された。そして、1931年に「労働法」を、1933年10月には「中華ソ連共和国労働法」を、1948年「東北公営企業戦時暫行条例」も作るに至ったのである。

1949年以後、新中国の成立と同時に全国統一の社会保障制度の創立と発展が定められ、労働保険及び社会福祉事業の展開が生産の発展と共に拡大された。現代的な中国の社会養老保障及び福祉政策を展開し始めた。中国の保障制度研究者らは、新中国誕生後の労働保険及び福祉事業の発展過程については、一、初創段階（1949～1957年）：①全国統一的な社会保険制度および社会保険システムの構築、②社会福利・職員福利（福祉）の政策・方針の策定及び社会福祉施設の設置、③社会救済事業と政策法規の策定、社会保険の制度化など。二、完善段階（1958～1966年）：①退職の規定と定年退職の統一制度の確定、②医療制度の改善及び農村合作医療制度の設立、③地区社会保険の支給待遇の規定及び城鎮団体経済組織社会保険制度の改善など。三、社会保険制度の破壊段階（1966～1976年）：「文化大革命」の10年動乱により、社会保

険事業、「労働保険条例」などすべてのことが否定され、社会保険の機関、制度・管理上なども破壊、強制的停止され、深刻なダメージを受けた。四、改革段階（1976年～）：10年の動乱から脱出し、政治・経済政策において新しい転換をもたらした。改革開放と市場経済の導入により、従来の伝統的な社会保険制度の修復と改善を行うと同時に、新たな政策・法規の策定及びその管理システムの整備など4つの段階に分けることに注目が集まりはじめた。しかし、中国の社会養老保障の歴史を辿るとき、中国の二元経済により、農村と都市を分けて考えることが不可欠である。

2. 社会養老保障制度の概念

中国の社会養老保障制度を理解するには、前記のように、中国の社会保障の歴史的発展に合わせて考える必要がある。中国の社会保障の概念や内容については、日本やヨーロッパと異なっており、経済発展、社会背景、伝統文化、歴史条件により、「社会保障」の理念に対する理解と考え方が違う。

社会保障の定義は、国際労働機関（ILO）によれば、「社会保障は、社会がしかるべき組織を通じて、その構成員がさらされている一定の危険に対して与える保障である」である。日本では、「最低生活の確保と生活の安定化を図ることを目的とする公的制度をいう」と定義されている。中国では、社会保障の中核は社会保険であり、その社会保険の中でも養老保険（年金保険）は重要な部分を占めている。中国の養老保険（或は養老金制度）とは、国及び社会的法律や法規に基づいて、労働者が国家の規定により、年齢、工齡（労働参加総年数）或は個人納付費年限を満たしている場合、又は、事故、病気など障害により労働能力が完全を喪失し、生産或は工作現場から離れた際に、国及び社会が労働者の基本的生活を保障するため、物的、金銭的給付を行うと定義されている。

社会保障の定義は、国によって違いがあり、

その範囲、体系及び構成要素も異なる。社会保障の体系は社会保障制度の発展と実践に伴って充実、改善されつつある。福祉国家イギリスでは、1942年ベバリッジの《社会保障と関連社会福祉サービス》報告の理念のもとに、社会保障の構成体系は、社会保険、社会救済、家族補助、保険サービス、社会サービスの5つである。スウェーデンでは、社会保険、保健サービス、義務教育、家族福祉、職業訓練である。日本では、機能別に、所得保障、医療保障、社会福祉を三つの部門とするのが一般である。中国では、近年社会保障改革を行い、社会保障に関連する規定、規程及び方法が相次ぎ公布されてはいる。しかし、農村と都市の格差により、社会保障に関する体系的、正式的国家法制度の制定が難しく、都市部に限って社会保障制度がほぼできているといえる。

日・中における社会保障制度の体系は、類似点と相違点を同時に有しているように思われる。つまり、社会保障制度の枠組み及び類型という点はほぼ似ている。社会保険制度（年金）、医療制度、社会福祉制度である。社会保障制度の普遍化と選別化については、その相違点である。日本の場合、終戦後から、経済の発展と同時に法制度化され、年金を始め、医療、保健、福祉など相次ぎ法制度を備え、高齢化率5.8%であった1961年に皆年金・皆保険が同時に成立することになった。それに対して中国では、社会保障や福祉など立法化がみえず、地方制度及び経済水準の相違により、社会保障水準の格差も大きい、従って、制度の実施において強制力が弱い。例えば、1997年末まで、都市部では、養老保険に加入した職工人員は300万人で、全体の3%しかいなかった。それに対して、農村の農民は8200万人に達しているが、これは加入すべき人数の14.4%でしかなかった。養老保険に加入している人はわずか一部しか過ぎない状況であった。

Ⅲ. 中国の養老保障制度の改革と社区

(コミュニティ) サービスの考え方

1. 中国の社区(コミュニティ) サービス展開の促進要素の分析

i) 家族機能の低下による家庭養老方式から社会養老方式へ

家族の基本的機能の1つである高齢者への扶養は、中国における伝統的文化の1つでもある。お年よりを尊敬し、大事にすることは大切な道徳とされている。勿論、家族扶養は現代社会にも重視しなければならない。しかし、近年中国では、少子化・都市化に伴う核家族化が進み、家族規模の縮小につれ、従来の大家族を中心とした高齢者の扶養方式は時代の変化と共に変わりつつある。伝統的な高齢者の家族扶養機能は弱くなってきている。

その1つには、家族の規模を縮小したからである。従来、一家族の平均人数は5人以上の大家族形態が、現在では平均3.5人以下と減少し、高齢者が従来の多子家族（4～5人）から現在の少子家族（1～2人）になっている。今後、家族の規模はさらに縮小すると予測され、一般の家庭では、若い夫婦が1人っ子と双方の親、即ち、4人：2人：1人の家族形態の比率で5人を扶養しなければならない。経済的な問題と同時に生活上の世話や精神的な慰安などを抱えきれなくなる恐れも出てくる。また、計画経済から市場競争経済への移行により工業化・商業化が進展していく中で、家族の同居形態も変化してきた。従来の4人から5人の大家族世帯がなくなり、新たな住宅があれば、老親と子女が別々に居住することがほとんどである。親子の居住距離が近ければ、お互い親近感が保かれ、老親の生活上の世話などをすることが可能になる。しかし、現在では、農村の若者が都市へ移動することが多く、事実上老親を面倒する機能を果たせなくなっている。次に、家族の扶養意識が変化している。従来の家族の中では、老親が中心的人物であり、主導的な地位を持ち、子供が家族に依存的意識が強かった。しかし、

都市化・工業化の進展によって、若者の家族に対する依存心が段々薄くなるのと同時に、自分の老親への扶養意識も後退へと変化してきた。

一方、社会保障制度の整備や社会福祉事業の展開により、高齢者自身も家族の扶養に対する期待が希薄になり、逆に社会への依存心が増加してきた。最後に、少子化により親族が減少し、高齢者の扶養に対して、従来の兄弟間の支え合いが事実上なくなりつつある。それにつれ、家族内外の様々なトラブルや多くの不安な生活が余儀なくされてきた。特に、最近、介護の不安と疲れなどにより、高齢者を虐待してしまうケースも少なくない。核家族の進行は、家族の生活保障機能を確実に縮小してきたのに伴い、社会的なサービスの必要性を拡大してきている。従って、従来の家族養老方式から社会養老方式への転換を強く求められ、社区福利（福祉コミュニティ）サービスの展開を推し進めなければならない状況である。

ii) 家族のニーズの変化による地域への保健・医療・福祉サービスの提供

中国では、長期に及んで、社区福利（福祉コミュニティ）サービスの推進をしないままに、高齢化社会を迎えている。社会的サービスがあまりにも不足しているため、高齢者の介護、とりわけ寝たきり高齢者の介護を担う家族の負担が益々重くなっている。農村部では、寝たきり高齢者及び有病高齢者の介護を担う相手はほとんどが家族或は親戚となっている。他方、「空っぽの巣」という高齢者のみの世帯が増える中、核家族の進展による子の数や親族の数も減少している。家族の生活保障及び介護機能が低下してきているにもかかわらず、要介護高齢者は増加する一方である。農村地域の家族にとって、養老年金や医療保険などの社会保障制度が余り整備されていないため、高齢者の日常生活扶養のほか、介護や医療費用などの負担が益々重くなっている。都市部では、日本のような少子化に伴う高齢化が進み、しかも、後期高齢者が増加し、要介護高齢者が増えてきた。現在、核家

族を中心とした一人っ子が、老親の生活保障及び介護など、そのほとんどの責任を担っている。しかし、社会経済の進展に伴う平均寿命の伸長や高齢化と共に慢性疾患高齢者が増えた。それに伴う介護を必要とする高齢者も増加し、疾病の有る高齢者が介護を受ける期間も長くなってきている（人口統計資料によると平均1.5年以上となる）。よって、家族も長期間に及んで介護負担を強いられ、また、医学や介護などの専門的な知識も足りないので、高齢者に対して適切な対応が困難になる。さらに、急速な社会生活の変化の中、仕事と介護を両立させていくためには、社会的サービスの補完機能としての提供がなければ高齢者の在宅養老生活が益々困難になる。

ところで、中国の伝統文化において、家族という単位は高齢者に対する尊敬の場であり、生活の場であり、世話を受ける場であり、そして、看取る場としての扶養義務及び責任がある。しかも多くの高齢者が自分の住み慣れた地域及び在宅で老後生活を送りたいという願望がある。また、若者にとっても、扶養意識が少し変化してきたものの、親の扶養責任を履行しなければならないという意識はまだある。従来のように大家族が円卓を囲んで一緒に食事をしたり、行事を行ったり、お互い助け合ったりすることが少なくなってきたが、やはり家族にとって、自分の親を尊敬し、扶養責任を持つ人がまだ大勢いる。それは1993年、中国の北京での「家族意識調査」⁷⁾と1995年の上海での「子女意識調査」⁸⁾資料から実証することができる。また、北京の調査によると、2,800人の対象のうち、35.4%の人が「親が経済的にゆとりがあっても扶養すべきである」であり、54.7%の人が「必要があればどんな時にも扶養する」という結果である。

一方、上海市の調査資料から見ると、80名の高齢者がいる家族を対象にして、高齢者の心配度について調査した結果、施設にいる高齢者の心配者は19%で、在宅は1%のみであった。つ

まり、高齢者が在宅にいるより施設にいたほうが心配度は高いといえる。それには二つの理由があり、1つは、施設サービスの質や距離の問題である。もう1つは、経済の問題でもある。施設入所や、特に老人マンションなどは利用料が高く家族の経済的負担が重くなるからである。このように、従来、家族の経済的扶養という主なるニーズから現在の介護も含めたニーズへと拡大してきた。従って、これまでのような不備な社会サービスの状態では、家族ニーズに対応しきれなくなる。それには、新しい社会福祉サービスシステムの構築が重要となり、社区を中心としたフォーマルなサービスと住民主体によるボランティアなどのインフォーマルなサービスの形成が必要とされてくる。さらに、在宅福祉サービスを提供する際、高齢者が在宅養老に不可欠となる保健・医療との連携も重要となる。

iii) 高齢者の福祉ニーズの拡大

計画経済から市場経済への政策の転換により、経済の成長と共に国民の生活に大きな変化をもたらしたと同時に、一人っ子政策によって、核家族化・高齢化社会が急速的に進み、養老問題を特定の人及び家族の問題として捉えられなくなってきた。年金を始め、医療・保健、社会福祉サービスを必要とする人は特定の人及び都市部の高齢者だけでなく在宅養老を必要とする、すべての高齢者が基本的な生活保障を求めてきた。つまり、高齢化の進展に伴う高齢者の福祉ニーズが拡大し、家族扶養方式ではやがて対応しきれなくなり、高齢者の社会養老及び地域養老方式への転換を求めている。高齢者の福祉ニーズは拡大してきており、以下、次の2点を述べることにする。

まず1点目には、社会サービスニーズの拡大である。近年、国民の全体生活水準の向上に伴って、高齢者及び後期高齢者が増え、同時に慢性疾患高齢者、寝たきり高齢者及び痴呆性高齢者が増加してきた。統計資料によると²⁾、1982年に80歳以上の高齢者は505万人に対し

1990年に771万人を上り、年増加率は5.43%となった。2025年には、3,000万人、2050年1億人以上になると予測される。しかも、それら的高齢者の中で半分以上の人が要介護者になる可能性が高いとも予測される。また、核家族の進展により家族の生活扶養機能が縮小して、家族だけでは、高齢者の要介護問題を全て解決しきれなくなってきた。都市部の多くの家族では、農村からの家政婦を雇って要介護高齢者を介護している。しかし、これらは一時的な家族の介護負担を軽減するかもしれないが、社会発展の視点、或は家族の経済負担から見れば限界がある。従って、要介護高齢者にとっては、一番身近な地域で在宅福祉サービスの提供と家族の精神的慰安を統合したサービスの提供システムを構築していくことが最も重要だと考えられる。

その2点目には、社会参加と自己実現のニーズである。近年、生活が豊かになるにつれて、高齢者は生活の質を高めるようになってきた。高齢者が従来の経済を中心とする生活の視点から段々変って、余暇の過ごし方や自己実現を重視することに目を向けるようになった。特に、前期健康高齢者(65~75歳ぐらい)が、地域の中で、生活上の困難な隣人を助けたり、治安を維持したりすることが多く見られている。それら的高齢者のボランティア精神を発展及び継続させていくためには、地域の福祉ボランティア組織作りが必要となる。また、近年の資料によれば、地域福祉施設及び高齢者福祉サービスセンターを利用したい高齢者が増加する傾向に有る。その理由の一つには、都市化の進行に伴う核家族の増加及び家族相互の交流機会が少なくなり、家族や近隣同士の相互扶助の機能が脆弱し、高齢者にとって、孤独を感じやすいからである。さらには、高齢者の社会参加及び自己実現の思考からでもある。最近、老年大学へ進学する高齢者が増加し、地域の中で自発的な娯楽・健康予防促進団体などが形成され、それらの地域活動をサポートするシステム作りが重要

となってきた。

2. 中国における社区（コミュニティ）サービスの現状とその展開の考え方

近年、中国では多様な高齢者ニーズに対応するよう、政府各階級機関は高齢者問題に積極的な姿勢を見せている。養老金保険制度や医療保険制度など社会保障制度の整備を国の責任として努めることを強調しながら、1996年には高齢者の基本的権利を保障するための【高齢者の権利・利益保護法】が定められた。そして、2000年に民政部は《老齡工作の強調の決定について》や《老年人建築設計規範》等の政策を定めた。各市、区で「老齡工作委员会」が設けられ、地元の実情に応じて《老人法》が制定された。高齢者の人権尊重を重視するため、高齢者の実際の生活上の扶養や介護などに対する苦情処理対策として、「老人法廷」や「老人苦情相談所」などの専門機関を設けて高齢者福祉施策の向上に努めてきた。高齢者の権利や利益は法的に位置づけられつつある。

また、高齢者の地域生活を保障するために、在宅生活支援の一環として、社区（コミュニティ）サービスが重視されてきた。全国の社区サービス状況から見ると、サービスの内容や項目等については、以前に比べある程度増加してきた。例えば、「老年保護組」（身内がいない老人に家事援助、身体介護などサービスの提供）、街道・居委会（街道の下位機関）が設立された「老人公寓」（老人マンション）、「敬老院」（老人ホーム）、「老年人庇護組」（援助者が要援護高齢者と組んで、生活状況を常にチェックし援助を与える）、「老年人文化娛樂・医療康復診療綜合センター」（医療リハビリテーション）、などシリーズとして飛躍的に発展してきた。

都市部では、社区サービス事業は最も顕著的に展開してきた。それは、各街道単位で「社区老人服務中心」（地域老人サービスセンター）や「社区敬老院」（地域老人ホーム）等老人施設が設置された。高齢者の身心を共にした健康づく

り事業の1つとして、「大衆浴場」、「食堂」、「老人病院」、「健康回復センター」など地域高齢者に向けた施設を作り出した。生き甲斐事業としては、高齢者を対象に生活、学習、スポーツ活動、老人大学の開催活動が活発に行なわれ、住民参加の助け合い活動の展開や企業団体との交流なども行われている。そして、在宅で介護を受けられない高齢者を支援するために、民間や個人による高齢者サービス施設の設置もできた。民間事業として、「家政事業」と「托老所」（ホームヘルパーとデイサービス事業）、そして地域高齢者在宅援助サービスネットワーク事業（2000年まで、都市部は18.1万箇所、農村部1.9万箇所）も展開されている。

社区養老サービス事業は、従来の企業福祉サービスから社会福祉サービスへの転換を推し進めてきた。これらの新しい社会サービスの展開により、高齢化社会を取り巻く経済、社会の諸問題や、国、企業単位、そして家庭の高齢者への介護負担が軽減されてきている。

しかし、以上のような動きは、中国においては、政治・経済社会の変化によって、社区サービスの提供体系に違いがある。高齢者が在宅の自立生活を支援しながらその家族の介護負担を軽減するためには、社区における対人援助サービスシステムの構築が不可欠となる。中国の社区「コミュニティ」サービスを推進させるには、中国の高齢者問題を十分に把握しながら中国の経済社会の現状に合わせて、日本やイギリスなどのコミュニティ社会における対人援助サービスの展開理論と実践的な試みに鑑みることが必要である。中国の社区（コミュニティ）福祉サービスを展開する際、高齢者が直面している問題を考慮し、「中国型社区福利」の道を開拓していく必要もあると思われ、その考え方を述べてみる。

i) 今、中国では、福祉国家と呼ばれる国々の経済と比べると、経済が十分に発展しないままに、急速な高齢化社会を形成してきている。中国の経済改革・開放政策によって、計画経済

から社会主義市場経済へと移行するにしたがって、従来の高齢者福祉は企業を中心として行われてきた。しかし、企業における高齢者の増加により、老年年金などの社会保障費用が増大してきた。それにより一部の企業では経済的な赤字を生み、高齢者の年金が支払えなくなり、社会的な問題となった。そのため、年金保険をはじめ、医療保険や社会福祉など制度の改革が急務となり、高齢者の福祉は企業福祉から社会福祉、とりわけ社区福利（福祉コミュニティ）への転換を迫られて来た。しかし、政治的、経済的变化によって、城（大都会）と鎮（小都市）の経済格差が大きく、そのため高齢者の地域社会において、養老保障の格差も拡大した。特に、対人援助サービスの種類や内容に違いがあり、地域自立生活を向上させていくための目標にも差異がある。従って、在宅福祉サービスを実践する際に、法制度・政策の確立、財源確保対策の裏づけが必要である。同時にイギリスにおける福祉コミュニティの考え方を取り入れる必要がある。即ち、非制度的な援助サービスを十分に考慮し、制度的なサービスと民間サービスとの間にパートナーシップを築くと共にネットワークを形成させ、制度的な福祉サービスと非制度的な福祉サービスを有機的に統合し、新しい社会支援システムが展開できるような地域福祉計画を策定し、実践して行くことである。このような考え方は、日本の在宅福祉サービスを軸にした地域自立生活支援の展開にも大きな影響をもたらしている。この考え方と展開は中国の現在の経済状況に応用できる可能性がある。特に経済水準がまだ低い中国にとっては、非制度的な福祉サービスの提供は緊要であると思われる、地域福祉サービスシステムの構築をすすめていく必要が有る。

ii) 急速な高齢化社会を迎える中国において、高齢者の在宅養老保障は、日本やヨーロッパなど福祉先進国家のように国が責任を持っていくのではなく、「社会、家庭、個人共同扶養責任」という三者が各々の責任を原則的にもたら

ざるを得ない状況である。しかしながら、現在中国の都市地域社会において、高齢者の在宅生活での養老保障に欠かせない生活面のケアや精神的な慰安については、殆ど家族が担っており、社会的な養老保障の機能は余り発揮されていない状況である。核家族の増加に伴う家族扶養機能の低下による高齢者の虐待問題、障害を持つ高齢者の問題、痴呆性老人問題、また高齢者の介護を担うその家族の介護ストレスの問題などを生じている。それらの援助サービスに関わる地域福祉の問題については、現在の福祉システムでは、福祉先進国の日本やヨーロッパに比べられない貧弱な状態である。そのために、社会的な養老保障の仕組みを現在の高齢者のコンセンサスを得ながら、日本のように地域生活の支援という基本的な考え方を取り入れながら創っていかねばならない。即ち、「高齢者のニーズ把握と適切な援助がないままの人がいることに着目し、地域における多様な社会福祉ニーズの把握（キャッチ）システムの確立と家族や地域社会全体を捉えた」というコミュニティソーシャルワークの機能を果たせるよう、地域高齢者の自立生活を支える仕組みである。

iii) 家族のニーズの増加と高齢者の福祉ニーズの拡大及び社会環境などの変化により、今までの在宅養老サービスの供給システムは、量的にも、質的にも確保されてこなかった。高齢者の地域での自立生活支援をする際には、サービスの供給不足及びサービス提供者と利用者との信頼関係などの問題は依然として大きい。これからの新しい高齢者問題に対して、社区福利（福祉コミュニティ）制度や政策の改善がより一層求められている。同時に現在のような国或いは地方公共団体による一方的なサービスを提供することではなく、社区福利を中心に住民参加によるボランティアなどのインフォーマルなサービスの提供や地域高齢者の在宅養老を担う福祉マンパワーの養成教育なども重要になってくる。従って、それらのことを社区福利計画のなかに取り組み、地域全体の社会資源を動員し

ながら、高齢者の在宅養老の生活を支え、より良い生活の質を向上させていくべきである。

むすびにかえて

本稿では、まず中国は社会経済の発展とともに急速な高齢化社会が進み、従来の企業を中心とした保障制度は崩壊しつつ、新たな社会保障制度の構築が求められてきた。養老年金をはじめ、医療・福祉等様々な高齢者養老保障制度・政策の整備が早急に推し進めるようになった。このような厳しい状況の中で、中国政府は、深刻な高齢者問題と経済・社会諸状況に応じるため、福祉先進国日本の社会保障、特に、高齢化社会における在宅福祉制度や政策の実践経験を取り入れ、中国の事情に合わせた社会養老保障制度を模索しながら、社区を中心とした在宅養老の展開に移行している。しかしながら、中国の高齢者の在宅養老問題は、日本より複雑多様で深刻なことがわかった。それは、①中国の経済は発展途上にあり、国民総収入は世界七番目にレベルアップしたが、1人当りのGDPはまだ低く、世界81位であり、まだまだ低所得の国である。②農村の伝統農業と都市の現代工業が並存する二元経済構造を保っている。③計画経済から市場経済に転換しつつあり、それにより、扶養様式にも重大な変化が起きている。家庭養老と社会養老が併存し、家庭養老が74%を示し、社会養老は26%である。従って、今後、高齢化社会における養老保障問題を研究する際には、福祉先進国日本やイギリスなど諸国の社会福祉に関する先駆的な理論や実践を学びながら、中国の現状に合わせた制度・政策を展開していく必要がある。これらのことに基づいて、社区（コミュニティ）における高齢者養老福祉サービスを展開し、新しい福祉サービスシステムの構築を図っていくことがこれからの課題である。

引用文献

- 1)『中国人口統計年鑑』2001年版 p53

- 2)『発展優勢—人口活動力』上海人口経済社会協調発展研究 p108

参考文献

- ①『高齢者の生活実態』H2年度東京と社会福祉調査調査報告書 東京都
- ②『社会福祉の現代的課題—地域・高齢化・福祉—』サイエンス社
- ③『21世紀・社会福祉の展望』冲国大ブックレット NO. 7
- ④『在宅サービスの開発をめざして』全社協
- ⑤『高齢者のための地域ケアシステム』全国社会福祉協議会社会福祉研究情報センター
- ⑥『増補・社会福祉政策研究—社会福祉経営論ノート』全国社会福祉協議会
- ⑦『これからの在宅福祉サービス』あけび書房
- ⑧『戦後社会保障の形成—社会福祉基礎構造の成立をめぐる』中央法規
- ⑨『厚生労働白書』H14年版 厚生労働省
- ⑩『社会福祉六法』2002年版 ミネルヴァ書房
- ⑪『国民衛生の動向』2001年度 厚生統計協会
- ⑫『現代福祉学レキシコン』雄山閣出版
- ⑬『中国社会保障発展報告』社会科学文献出版社
- ⑭『中国社会福利と社会進歩報告』社会科学文献出版社
- ⑮『城郷家庭—市場経済と非農化背景下的変遷』浙江人民出版社
- ⑯『上海人口と可持続発展研究』上海财经大学出版社
- ⑰『養老保険』中国労働社会保障出版社
- ⑱『社会老年学』中国人民大学出版社
- ⑲『中国養老金制度及びその精算評価』経済科学出版社
- ⑳『2001年：中国人口問題報告』社会科学文献出版社
- ㉑『中国人口統計年鑑』2001年 中国統計出版社
- ㉒『社会保障制度』上海财经大学出版社
- ㉓『発展優勢—人口活力—』上海人口経済社会協調発展研究
- ㉔『人口老年化と養老保障制度研究』陶立群等著
- ㉕『高齢者在宅福祉サービスのシステムをめぐる』東京国際大学大学院社会学研究化第11号2001年2月 p107（台湾による研究）
- ㉖『社会保障・社会福祉にける日・韓比較—高齢化社会初期段階の諸状況と政策動向を中心に』張炳元